

OPENBAAR



Kansspelautoriteit

Besluit als bedoeld in artikel 6 van de Wet openbaarheid van bestuur

Kenmerk besluit: 14667 / 01.255.405

Kenmerk openbare versie: 14667 / 01.255.406

# Besluit

---

## 1 Inleiding

1. Op 16 november 2021 heeft de raad van bestuur van de Kansspelautoriteit (hierna: de Kansspelautoriteit) een verzoek van diezelfde datum ontvangen tot openbaarmaking van informatie als bedoeld in artikel 3 van de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob).
2. [persoon 1] (hierna: verzoeker) heeft daarin verzocht om alle correspondentie tussen de Kansspelautoriteit en het openbaar ministerie vanaf 1 oktober 2021, alsmede alle interne correspondentie, memo's en aantekeningen over de podcast, over [persoon 2] en over al het andere wat in de brief van de Kansspelautoriteit van 27 oktober 2021 aan [persoon 1] is gesteld.
3. De ontvangst van het verzoek is bevestigd op 19 november 2021. Op 22 november 2021 is aan verzoeker kenbaar gemaakt dat de termijn van de behandeling van het verzoek is opgeschort in afwachting van zienswijzen van derden.
4. Het openbaar ministerie heeft bij e-mailbericht van 30 november verzocht de namen van de officieren van justitie onleesbaar te maken.
5. Verzoeker heeft in een brief van 10 december 2021 verzocht om zijn persoonsgegevens en bedrijfsgegevens aan de openbaarheid te onthouden, alsmede de naam van de strafzaak [naam strafzaak]. Hij beroept zich daarbij op de bescherming van zijn privacy en het voorkomen van onevenredige benadeling van hemzelf en zijn vennootschappen. Met die brief heeft verzoeker gereageerd op de voorgenomen openbaarmaking van documenten die binnen de reikwijdte van een soortgelijk Wobverzoek vallen. Omdat het gaat om documenten die ook onder de reikwijdte van het verzoek van verzoeker vallen, betreft de Kansspelautoriteit zijn brief van 10 december 2021 in het onderhavige besluit.
6. [persoon 3] heeft namens zijn cliënten [bedrijf 1], [bedrijf 2], [bedrijf 3], [bedrijf 4] en [persoon 4] (hierna gezamenlijk: [persoon 4] c.s.) een soortgelijk Wobverzoek ingediend. In zijn zienswijze van 2 december 2021 heeft hij ook aangegeven dat hun namen, de namen en de adressen van de betreffende speelhallen en de naam van de strafzaak [naam strafzaak] uit de stukken weggelakt moeten worden. [persoon 4] c.s. beroepen zich daarbij eveneens op de bescherming van hun privacy en het voorkomen van onevenredige benadeling van henzelf.



## 2 Inhoud van het verzoek

- De Kansspelautoriteit heeft, gelet op bovenstaande, het verzoek als volgt opgevat:  
*Openbaarmaking van alle correspondentie tussen de Kansspelautoriteit en het openbaar ministerie vanaf 1 oktober, alsmede alle interne correspondentie, memo's en aantekeningen over de podcast, over [persoon 2] en over al het andere wat in de brief van de Kansspelautoriteit aan [persoon 1] van 27 oktober 2021 is gesteld.*
- Daarin zijn betrokken: procesdossiers, formele correspondentie, e-mailverkeer, app-verkeer, sms-verkeer, agenda's, verslagen van vergaderingen en interne memo's.

## 3 Beoordeling

- Het verzoek is beoordeeld aan de hand van de Wob. Uitgangspunt van de Wob is dat er, in het belang van een goede en democratische bestuursvoering, voor degene die om informatie verzoekt een recht op openbaarmaking van die informatie (zoals bedoeld in de Wob) bestaat. Het bestuursorgaan kan de openbaarmaking van de gevraagde informatie achterwege laten wanneer zich (een of meer) van de in de artikelen 10 en 11 van de Wob genoemde uitzonderingsgronden of beperkingen voordoen. Daarnaast kan de Kansspelautoriteit verwijzen naar documenten die reeds openbaar zijn.
- Verder is op één van de aangetroffen documenten de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (hierna: Wet Bibob) van toepassing. Artikel 28, eerste lid, van die wet bepaalt dat een ieder die krachtens die wet de beschikking krijgt over gegevens met betrekking tot een derde, verplicht is tot geheimhouding daarvan, behoudens voor zover een bij die wet gegeven voorschrift mededelingen toelaat. Deze bijzondere openbaarmakingsregeling zet de Wob opzij. Zie in dat verband bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van 8 juni 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BQ7424, r.o. 2.6.1.
- Op de inventarislijst staan alle stukken die geheel of gedeeltelijk voor openbaarmaking in aanmerking komen. Voor zover er delen van de documenten onleesbaar zijn gemaakt, wordt hieronder toegelicht wat de redenen hiervoor zijn.
- De Kansspelautoriteit ziet onderstaande weigeringsgronden bij het (volledig) openbaar maken van de gevraagde documenten.

### 3.1 Reeds openbaar gemaakte gegevens

- De Kansspelautoriteit heeft op 1 november 2021 een verzoek ontvangen tot openbaarmaking van gegevens dat grotendeels overeenkomt met het verzoek van verzoeker. Bij besluit van 28 december 2021 met kenmerk 14625/01.255.327 heeft de Kansspelautoriteit besloten tot openbaarmaking van documenten, die deels ook binnen het bereik van het verzoek van verzoeker vallen. De Kansspelautoriteit verwijst daarom ten aanzien van deze documenten naar het besluit van 28 december 2021 met kenmerk 14625/01.255.327 met de daarin



vervatte motivering en de bijbehorende bijlagen. De inventarislijst bij het onderhavige besluit bevat daarom alleen een overzicht van documenten die bij het onderhavige besluit openbaar gemaakt worden.

### 3.2 Geheimhoudingsplicht wet Bibob

14. Ten aanzien van document 1 geldt daarnaast dat het daarin genoemde concept een voorlopige versie is van een besluit dat onderdeel uitmaakt van een procesdossier. Veel van de daarin vervatte gegevens zijn verkregen op grond van de Wet Bibob en worden onder meer daarom niet openbaar gemaakt.

### 3.3 Persoonlijke levenssfeer

15. Op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e, van de Wob, blijft verstrekking van informatie achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang dat de persoonlijke levenssfeer wordt geëerbiedigd. Voor zover het de namen van ambtenaren en andere betrokkenen betreft, is hierbij het volgende van belang.
16. In alle documenten die gedeeltelijk openbaar worden gemaakt staan persoonsgegevens dan wel informatie die raakt aan de persoonlijke levenssfeer. Ten aanzien van deze gegevens weegt naar het oordeel van de Kansspelautoriteit het belang dat de persoonlijke levenssfeer wordt geëerbiedigd zwaarder dan het belang van openbaarheid.
17. Voor zover het namen van ambtenaren betreft, is het volgende van belang. Uitgangspunt in de jurisprudentie is dat het belang van eerbiediging van hun persoonlijke levenssfeer zich verzet tegen het openbaar maken van namen van ambtenaren. Daarbij is van belang dat het hier niet gaat om het opgeven van een naam aan een individuele burger die met een ambtenaar in contact treedt, maar om openbaarmaking van de naam in de zin van de Wob. Er zijn in dit geval geen omstandigheden om van dat uitgangspunt af te wijken. Ook voor zover functietitels herleidbaar zijn tot individuele ambtenaren, is die informatie onleesbaar gemaakt.
18. Voor zover het contactgegevens van individuele ambtenaren betreft, is het volgende van belang. Aan deze gegevens komt ondergeschikte betekenis toe en zij zijn daarom onleesbaar gemaakt in de documenten. De contactgegevens van ambtenaren bevatten immers geen inhoudelijke informatie met betrekking tot de bestuurlijke aangelegenheid. Het belang van openbaarheid weegt in dit geval niet op tegen het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van de betrokken ambtenaren.
19. In de documenten zijn alle gegevens die op deze grond niet openbaar gemaakt worden voorzien van een zwart blokje.



### 3.4 Onevenredige bevoordeling of benadeling

20. Op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob blijft de verstrekking van informatie achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel derden. Daarbij is van belang dat door het verstrekken van informatie andere belangen dan de eerder genoemde te zeer worden geschaad.
21. In het verzoek is informatie opgevraagd met betrekking tot verschillende rechtspersonen. Uit de informatie blijkt dat deze rechtspersonen onderwerp van onderzoek op grond van de Wet Bibob zijn (geweest). Namens deze rechtspersonen is verzocht om de namen niet openbaar te maken. De Kansspelautoriteit stelt zich op het standpunt dat de rechtspersonen onevenredig benadeeld worden indien uit de openbaarmaking van de namen van deze rechtspersonen rechtstreeks volgt dat zij onderwerp van Bibob-onderzoeken zijn (geweest). Gelet daarop worden de namen van de rechtspersonen niet openbaar gemaakt.
22. Ten aanzien van document 1 geldt daarnaast dat het daarin genoemde concept een voorlopige versie is van een besluit dat onderdeel uitmaakt van een procesdossier inzake derden. Deze derden zouden onevenredig benadeeld worden indien dit conceptbesluit openbaar gemaakt zou worden. Ook daarom wordt dat document niet openbaar gemaakt.
23. De gegevens die op basis van deze weigeringsgrond weggelakt zijn, zijn voorzien van een blokje met daarin '10.2.g'.

### 3.5 Persoonlijke beleidsopvattingen in een document ten behoeve van intern beraad

24. Op grond van artikel 11, eerste lid, van de Wob blijft verstrekking van informatie over persoonlijke beleidsopvattingen achterwege in geval de documenten zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad.
25. Ingevolge artikel 1, aanhef en onder c, van de Wob wordt onder intern beraad verstaan: het beraad over een bestuurlijke aangelegenheid binnen een bestuursorgaan, dan wel binnen een kring van bestuursorganen in het kader van de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor een bestuurlijke aangelegenheid.
26. Van intern beraad is sprake indien zij, die de desbetreffende stukken hebben opgesteld of de inhoud ervan voor hun verantwoordelijkheid hebben genomen, de bedoeling hebben gehad dat zij zouden dienen voor zichzelf of voor het gebruik door anderen binnen de overheid.<sup>1</sup> Of er sprake is van een document bestemd voor intern beraad wordt bepaald door het oogmerk waarmee een stuk is opgesteld. Onder intern beraad vallen volgens de wetsgeschiedenis<sup>2</sup> onder meer nota's van ambtenaren aan hun politieke en ambtelijke chefs, correspondentie tussen onderdelen van een ministerie en tussen ministeries onderling, concepten van

<sup>1</sup> ABRvS 4 juni 2008, ECLI:NL:RVS:2008:BD3114.

<sup>2</sup> Memorie van toelichting Wob, p. 13-14.



stukken, agenda's, notulen, samenvattingen en conclusies van interne besprekingen en rapporten van ambtelijke adviescommissies.

27. Volgens artikel 1, aanhef en onder f, van de Wob wordt onder persoonlijke beleidsopvatting verstaan: een opvatting, voorstel, aanbeveling of conclusie van één of meer personen over een bestuurlijke aangelegenheid en de daartoe door hen aangevoerde argumenten.
28. Met de in artikel 11, eerste lid, van de Wob geregelde beperking van de openbaarheid is beoogd te bewerkstelligen dat bij de primaire vormgeving van het beleid de betrokkenen in alle vrijheid hun gedachten en opvattingen kunnen uiten en hiermee in vertrouwelijke sfeer kunnen "brainstormen" zonder vrees voor gezichtsverlies (vrije meningsvorming). Uit documenten, opgesteld ten behoeve van intern beraad, wordt geen informatie verstrekt die betrekking heeft op persoonlijke beleidsopvattingen van bewindslieden, bestuurders of ambtenaren.
29. Met toepassing van artikel 11, tweede lid, van de Wob is het, met het oog op een goede en democratische bestuursvoering, mogelijk om informatie te verstrekken over persoonlijke beleidsopvattingen in niet tot personen herleidbare vorm. Waar persoonlijke beleidsopvattingen in de documenten zijn blijven staan, is dat op grond van deze bepaling.
30. Verder is in dit geval van belang dat uit document 1 blijkt dat er een concept is verzonden van een nog te nemen beslissing op bezwaar. Voor zover dit concept afwijkt van het definitieve besluit dienen deze afwijkingen beschouwd te worden als persoonlijke beleidsopvattingen als bedoeld in artikel 11, eerste lid, van de Wob. De Kansspelautoriteit acht het belang van openbaarheid niet opwegen tegen het belang dat ambtenaren moeten hebben om intern vrijelijk hun opvattingen te kunnen uiten. Daarnaast zou openbaarmaking van deze informatie ook leiden tot onevenredige benadeling van derden op wie het besluit betrekking heeft.

### 3.6 Nadere reactie op zienswijzen

31. Voor zover vereist en voor zover de Kansspelautoriteit hierboven nog niet heeft gereageerd op hetgeen in de zienswijzen is aangevoerd, overweegt zij het volgende.
32. Verzoeker heeft verzocht, in het kader van de voorgenomen openbaarmaking van de besluiten die vallen onder het verzoek van [persoon 4] c.s., om geen gegevens openbaar te maken die betrekking hebben op onder meer de informatie over de besluitvorming door de Kansspelautoriteit over de speelautomatenhallen. De Kansspelautoriteit begrijpt dat hieronder moet worden verstaan de gegevens over de besluiten van [datum], waaronder de datum waarop die besluiten zijn genomen.
33. Zoals hierboven overwogen, maakt de Kansspelautoriteit de namen van de betrokken natuurlijke personen en rechtspersonen niet openbaar. Dat geldt ook voor de (e-mail)adressen van betrokkenen. Naar de opvatting van de Kansspelautoriteit worden bij het onderhavige besluit geen gegevens openbaar gemaakt die betrekking hebben op de besluiten van [datum].



34. In zijn brief van 10 december 2021 heeft verzoeker zijn verzoek uit te breiden naar andere correspondentie met het openbaar ministerie of de gemeente Amsterdam. In reactie daarop merkt de Kansspelautoriteit op dat er geen andere documenten met betrekking tot dit aanvullende verzoek zijn aangetroffen dan de documenten die (gedeeltelijk) openbaar zijn gemaakt bij het onderhavige besluit en bij het besluit van 28 december 2021 als bedoeld in onderdeel 3.1 van dit besluit.

#### 4 Conclusie

35. De Kansspelautoriteit overweegt het volgende ten aanzien van het verzoek.
36. Op de bijgevoegde inventarislijst zijn drie documenten opgenomen die geheel of gedeeltelijk binnen het bereik van het verzoek vallen en in aanmerking komen voor (gedeeltelijke) openbaarmaking en waarover nog niet eerder een besluit tot openbaarmaking is genomen.
37. In de documenten zelf is aangegeven welke delen van deze documenten niet openbaar worden gemaakt. Dit staat eveneens op de inventarislijst vermeld. Indien een bijlage die in een van die documenten wordt genoemd, niet voor openbaarmaking in aanmerking komt, staat dit gemotiveerd vermeld in onderdeel 3 van dit besluit.

#### 5 Beslissing

38. De documenten die opgenomen zijn op de inventarislijst worden gedeeltelijk openbaar gemaakt. Dit besluit, inclusief de inventarislijst, wordt eveneens openbaar gemaakt.
39. De Kansspelautoriteit maakt de documenten openbaar via de website.

Den Haag, 30 december 2021

De raad van bestuur van de Kansspelautoriteit,  
namens deze,

w.g.

mr. Laurence M.A. Gimbrere,  
*Hoofd afdeling Juridische Zaken en Ontwikkeling*

Verzonden op: 30 december 2021

**Bezwaar**

*Binnen zes weken na de dag van verzending van dit besluit kan een ieder wiens belang rechtstreeks bij dit besluit is betrokken, bezwaar maken. Het bezwaarschrift moet door de indiener zijn ondertekend en bevat ten minste zijn naam en adres, de dagtekening, een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar is gericht en de gronden waarop het bezwaar rust. Dit bewaarschrift moet worden gericht aan de Kansspelautoriteit, afdeling Juridische Zaken en Ontwikkeling, postbus 298, 2501 CG Den Haag.*

*Kunt u de beslissing op uw bezwaarschrift niet afwachten vanwege een spoedeisend belang? Dan kunt u bij de sector bestuursrecht van de rechtbank in uw arrondissement een verzoek om voorlopige voorziening indienen.*

*Voor het moment van openbaarmaking wordt verwezen naar artikel 6, vijfde lid, van de Wet openbaarheid van bestuur.*

*Kopieën worden verstrekt tegen vergoeding van de kosten conform het Besluit tarieven openbaarheid van bestuur.*

Bijlage:

Inventarislijst